خراسان بزرگ:سال سوم،شماره(۶)، بهار۱۳۹۱
Quarterly bulletin of Greater Khorasan:Vol.3, No. 6, spring 2012

افغانستان: فروماندگی دولت و تهدیدات امنیتی و فرهنگی در خراسان بزرگ

عبدالرضا فرجی راد [۱]، علیرضا صالحی [۲]

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۱/۲/۸
تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۱/۳/۱۰

چکیده

افغانستان به عنوان کشوری محروم از یک دولت کارآمد که بتواند کارویژه‌های مورد انتظار از یک دولت مدرن را ایفا نماید، موجب شکل‌گیری تهدیدات امنیتی و فرهنگی چندگانه فرامرزی شده است. این تهدیدات به دلیل ناتوانی دولت افغانستان در حفظ مرزهای سرزمینی خود و برآورده نمودن استلزامات آن شکل می‌گیرند و قبل از هر جای دیگر، متوجه کشورهای حوزه خراسان بزرگ می‌گردند. تهدیداتی که می‌توانند منافع حیاتی کشورهای مزبور را به مخاطره بیندازند. بنابراین، این پژوهش در پی آن است تا با روشن نمودن مبحث دولت فرومانده و کاربرد آن در مورد افغانستان، در دو دوره‌ی قبل و پس ازحمله ایالات متحده، تهدیدات امنیتی و فرهنگی منطقه‌ای که این وضعیت به وجود آورده است را مورد بررسی قرار دهد. در این راستا، ضمن مطالعه‌ی منابع معتبر فارسی و لاتین موجود، از روش پژوهشی توصیفی-تحلیلی و شیوه‌ی کتابخانه‌ای گردآوری داده‌ها استفاده نموده است. در این پژوهش، سه تهدید عمده یعنی تروریسم، مهاجرت و قاچاق اسلحه و مواد مخدر به عنوان تهدیدات دارای ابعاد امنیتی و فرهنگی منبعث از فروماندگی دولت در افغانستان شناخته می‌شوند که به واسطه‌ی وابستگی متقابل امنیتی و فرهنگی در میان کشورهای منطقه به آن‌ها منتقل می‌شوند.

واژگان کلیدی

دولت فرومانده، افغانستان، تهدیدات امنیتی و فرهنگی، خراسان بزرگ

---

[۱]. استادیار جغرافیای سیاسی در واحد علوم و تحقیقات- دانشگاه آزاد اسلامی
[۲]. دانش آموخته مطالعات منطقه‌ای- دانشکده روابط بین‌الملل وزارت امور خارجه (نویسنده مسئول)

مقـدمه

از بدو شکل‌گیری اجتماعات اولیـه، همـواره مهـم‌تـرین تهدید امنیتی، از سوی یک دولت دیگر و از طریق حمله نظامی شناخته می‌شد. اما پس از فروپاشی شوروی سابق و آغاز روند جهانی شدن، معادلات تا حـد زیـادی تغییـر نمود و تهدیداتی در عرصه‌ی جامعـه بـین‌الملـل شـکل گرفتند که با منطق روندهای دوره جنگ سرد و پـیش از آن همخوانی نداشتند. پس از فروپاشی شوروی بـود کـه ابعاد جدید امنیتی موضوعیت پیدا نموده و بـویژه مسـئله فرهنگ و هویت در در دستور کار دولت‌ها قـرار گرفتنـد. یکی از پدیده‌هـای جدیـد پسـاجنگ سـردی کـه منشـأ تهدیدات متعدد جدید در حوزه‌ی امنیت و فرهنـگ شـده است، مسأله دولت‌های فرومانده می‌باشد. مسـأله‌ای کـه اگر دولت‌ها در عصر کنونی به آن توجه نداشـته باشـند، انسجام و امنیت آن‌ها را در معرض قرار می‌دهد.

دولت‌های فرومانده از پس از پایان جنـگ سـرد بـه صورت برجسته‌ای ظهور یافتند، اما واقعـه‌ای کـه باعـث شد تا یک نقطه‌ی عطف در نگـاه سیاسـتمداران دنیـا و بالاخص دولتمردان ایالات متحده نسبت به این دولت‌ها در جامعه بین‌الملـل بوجـود آیـد، حادثـه‌ی ۱۱ سـپتامبر ۲۰۰۱ بود که تحلیل گران آن را ناشی از نبود یک دولت مرکزی قدرتمند در افغانسـتان مـی‌داننـد (Rotberg, 2002: 127). در واقع، پس از حادثـه‌ی ۱۱ سـپتامبر، تمرکز جهانی بر روی مسـأله امنیـت، توجـه بـه مسـئله دولت‌های فرومانده را بسیار مرتبط می‌نمـود (Ghani and Lockhart, 2008: 21). ایـن نبـود یـک دولت مسلط بـا نیروهـای نظـامی و انتظـامی قدرتمنـد، افغانستان را به محیط امنی برای گروه‌های بنیادگرا[1] کـه نخست از وضع موجود ناراضی بودند؛ و دوم اینکه مسبب این وخامت اوضاع را ایالات متحده و غـرب بـه عنـوان جناح مسلط در دنیا می‌دانسـتند؛ و در نهایـت اینکـه راه تغییر اوضـاع را از طریـق خشـونت و تـرور مـی‌دیدنـد، انجامید. طالبان[2] که از سـوی نیروهـایی در عربسـتان و پاکستان حمایت می‌شد، زمینه ورود القاعده[3] و بن لادن[4] را به افغانستان مهیا نمود و رخداد ۱۱ سپتامبر و حمله به برج‌های دوقلو شکل گرفت.

افغانستان نمونه بارز یک دولت فرومانده می‌باشد که تهدیدات امنیتی و فرهنگی فرامرزی ایجاد نموده اسـت. امّا این تهدیدات در وهلـه‌ی اول گریبـانگیر کشـورهای همسایه آن از جمله در حوزه خراسان بزرگ شده‌انـد. در این پژوهش، تلاش بر این اسـت تـا بـا روشـن نمـودن موضوع دولت‌های فرومانده، وضعیت فرومانـدگی دولـت در افغانستان تشریح شـود و سـپس تهدیـدات امنیتـی و فرهنگی منطقـه‌ای آن در حـوزه خراسـان بـزرگ مـورد بررسی قرار گیرند.

مفهوم دولت فرومانده

سازمان‌ها و صـاحب نظـران، تعـاریف متعـددی بـرای توصیف مفهوم دولت‌های فرومانـده بـه کـار بـرده‌انـد . فرهنگ امنیت بین‌الملل دولت‌های فرومانده را این گونه تعریف می‌نماید: دولت‌های فرومانده دولت‌هایی هسـتند که کنترل خـود را در سـرزمین‌هایشـان یـا بـر انحصـار استفاده از زور از دست داده‌اند یا هرگز این کنتـرل را در اختیار نداشته‌اند. دولت‌هایی فرومانـده عمومـاً نـاتوان از اجرای قانون و برقراری نظم، جمع آوری مالیات و ارائـه خدمات عمومی هسـتند(Robinson, 2008: 78). بانـک جهـانی بـا اسـتفاده از ۱۶ شـاخص و بـا تاکیـد برمـدیریت اقتصـادی و مـالی و همچنـین کارامـدی بروکراتیک دسته بندی از دولت های از حیث فروماندگی ارائـه مـی دهـد(World Bank, 2011). موسسـه برکینز دولت‌های فرومانده را اینگونه تعریـف مـی‌نمایـد: دولت‌های فرومانده دولت‌هایی هستند کـه توانـایی و یـا

1. Statism

2. Taliban

3. Osama *bin Laden*

4. Al-Qaeda

اراده مقتضی را برای انجام چهار مسئولیت اساسی خود دارا نیستند. این مسئولیت ها بدین ترتیب‌اند: تقویت محیطی مسائد برای رشد اقتصادی متناسب و پایدار؛ ایجاد و حفظ نهادهای سیاسی شفاف، مشروع و پاسخگو؛ محافظت از مردم خود در مقابل ستیز خشونت آمیز و کنترل مرزهای خود؛ و تامین نیازهای انسانی اساسی شهروندان خود (Rice & Patrick, 2008) این موسسه سپس یکی از معتبرترین شاخصه بندی ها را در چهار دسته اقتصادی، سیاسی، امنیتی و رفاه اجتماعی ارائه می‌دهد. همچنین موسسات دیگری مانند سازمان توسعه بین‌المللی ایالات متحده و اشرف غنی[1] و کلار لاکهارت[2] و مایکل کارناهان[3] در کتاب پر کردن شکاف حاکمیت: رویکردی به ملت سازی[4] با شناسایی ده کارکرد کلیدی دولت، دولت‌ها را مورد ارزیابی قرار می‌دهند (Ghani et al, 2005). همچنین رابرت روتبرگ نیز در کتاب هنگامی که دولت‌ها فرو می مانند: دلایل و پیامدها،[5] با تاکید بر ناامنی انسانی شاخصه‌های گستره اقتصادی، سیاسی و امنیتی ارائه می-دهد (Rotberg, 2004).

اما در این پژوهش شاخصه‌هایی که ملاک قرار می-گیرند و به نظر نگارنده بهتر از سایر منابع می‌توانند ممیُزات فروماندگی را ارائه دهند، شاخصه‌های بدست آمده توسط موسسه بنیاد صلح هستند. این شاخصه‌ها حاصل یک کار مستقل‌اند که به صورت سالانه منتشر می‌شوند و با در نظر گرفتن تحولات در کشورها به‌روز می‌شوند. شاخصه‌های مزبور از جامعیت برخوردارند و از سوی دیگر حالت عینی قابل قبولی دارند. موسسه بنیاد صلح این اقدام خود را در همکاری با مجله سیاست خارجی انجام می‌دهد.

موسسه بنیاد صلح هزاران گزارش و اطلاعات را در سرتاسر جهان گرد آورده و فشارهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی که هر یک از ۱۷۷ کشور با آن مواجه هستند را تحلیل می‌نماید. نرم افزاری که موسسه مزبور تدارک دیده است با روش تحلیل محتوا داده‌های جمع آوری شده را مورد پردازش قرار می‌دهد. این بنیاد ۱۲ شاخص اجتماعی، اقتصادی و سیاسی اولیه -که هر کدام دارای ۱۴ شاخص فرعی هستند- را مطرح می‌نماید و بر اساس آن میزان فشارهایی که هر کشور متحمل آن است را معین می‌نماید.

هر شاخص از ۱ تا ۱۰ دارای درجه بندی است و نمره ۱ مربوط به با ثبات‌ترین کشور و نمره ۱۰ مربوط به کشوری با بیشترین خطر فروماندگی است. مجموعاً با توجه به وجود ۱۲ شاخص نمره‌ی کامل ۱۲۰ است (Fund for Peace, 2011, 4-5).

در این جا شاخص‌های دوازده‌گانه مزبور که هرکدام دارای زیر شاخص‌های فرعی هستند، مطرح می‌شوند:

۱. شاخصه‌های اجتماعی

- فشارهای جمعیتی فزاینده
- حرکت گسترده پناهندگان یا آوارگان
- میراث نارضایتی یا سوء ظن گروهی انتقام جویانه
- خروج نیروی انسانی و فرار مغزها به صورت طولانی مدت و باثبات

۲. شاخصه‌های اقتصادی

- توسعه ناهمگون اقتصادی در میان گروه‌ها
- فقر، نزول اقتصادی آشکار و/یا وخیم

۳. شاخصه‌های سیاسی

- مشروعیت زدایی از دولت
- وخامت رو به رشد ارائه خدمات عمومی
- تعلیق حکومت قانون و نقض گسترده حقوق بشر

[1]. Ashraf Ghani
[2]. Clare Lockhart
[3]. Michael Carnahan
[4]. Closing the Sovereignty Gap: An Approach to State-Building
[5]. When States Fail: Causes and Consequences

- فعالیت دستگاه امنیتی همانند یک دولت در درون دولت
- افزایش شکاف میان نخبگان حاکم
- دخالت دیگر دولت‌ها یا بازیگران سیاسی خارجی (Ibid).

خراسان بزرگ

برخی خراسان بزرگ را مهد فرهنگی ایران اسلامی می‌دانند. خراسان بزرگ یک حوزه فرهنگی است که شامل مناطق شرقی ایران، ازبکستان و تاجیکستان و بخش‌های عمده‌ای از افغانستان و ترکمنستان می‌شود.

دولت در افغانستان تا قبل از حمله ایالات متحده

افغانستان کشوری است که بیش از دو دهه جنگ داخلی را تجربه نموده و این تجربه تلخ از مرگبارترین و طولانی‌ترین ستیزهای نیمه‌ی دوم قرن بیستم بوده است. طی این دوره بیش از دو میلیون نفر از مردم افغانستانی (بعلاوه ۱۵۰۰۰ سرباز روسی در دهه‌ی ۱۹۸۰) کشته شدند. ششصد هزار تا ۲ میلیون نفر زخمی شدند و بیش از ۶ میلیون نفر کشور را به سمت ایران و پاکستان رها نمودند و پرجمعیت‌ترین جمعیت پناهنده واحد در جهان را از ۱۹۸۱ شکل دادند. این در حالی است که حداقل ۲ میلیون افغان در درون کشور آواره بودند. بنابراین بیش از نیمی از جمعیت کشور کشته، زخمی، و یا بی خانمان شدند(Fair, 2010: 5).

پس از سقوط رژیم نجیب الله و قبضه‌ی قدرت توسط احزاب مجاهدین در ۱۹۹۲ همه‌ی ساختارهای یک دولت در افغانستان رنگ باختند. از یک سو حکومت جدید می‌بایست با یک ساختمان دولت که نه مشروعیت داشت و نه منابع اقتصادی، سروکار داشته باشد. از سوی دیگر احزاب مقاوم، قدرت تاسیس یک حکومت کارامد را نداشتند. آن‌ها بروکرات های حزب دموکراتیک خلق افغانستان را اخراج نمودند، اما نتوانستند افراد شایسته‌ای همسطح آنان را جایگزین نمایند. بعلاوه، وضعیت ادامه دار جنگ بین گروه‌های مبارز باقی مانده، وضعیتی را به وجود آورده بود که در آن دولت هیچ راه حلی در قبال آن نداشت. بین سال‌های ۱۹۹۲ و ۱۹۹۴، گروه‌های متخاصم متعدد که به احزاب مختلف تعلق داشتند بخش‌هایی از کشور را تحت کنترل خود گرفته بودند که البته غالباً از یک روستا یا دره فراتر نمی‌رفتند. تنها رهبران جنگی مانند رشید دوستم در شمال افغانستان و اسماعیل خان در غرب افغانستان قادر بودند تا ساختارهای اداری شکننده‌ای در سطح منطقه‌ای بین ۱۹۹۲ و ۱۹۹۶ ایجاد نمایند (Schetter, 2012: p5).

ظهور طالبان در ۱۹۹۴، توسعه موفقیت آمیز آن‌ها و کنترل ۹۰ درصد از خاک کشور توسط آن‌ها از ۱۹۹۸ نتوانست به تاسیس دوباره یک دولت قوی بینجامید. اقدامات حکومتی طالبان محدود به تأمین امنیت از طریق ادغام جنگجویان محلی در تشکیلات نظامی خود و ارائه یک برداشت خشن و بنیادگرایانه از اسلام بود. تصمیم سازی سیاسی طالبان، فقدان مشروعیت دولتی آن‌ها را بروز داد. همه‌ی تصمیمات توسط حلقه‌ی رهبری محدود و غیر شفاف جنبش در قندهار – نه توسط دولت مرکزی در کابل- گرفته می‌شد . طالبان پست‌های دولتی (مانند وزارت) را به عنوان پاداش‌هایی برای شجاعت جنگی اعطا می‌نمود. در واقع اعطای پست مزبور ربطی به وظایف حکومتی نداشت. در زمینه‌ی اقتصاد به جرات می‌توان گفت که طالبان همه‌ی فعالیت‌ها را مجاز می‌شمرد، با این شرط که فعالیت‌های مزبور به تفوق آن‌ها و تفسیرشان از قانون اسلامی لطمه‌ای وارد نسازد(Ibid) .

طالبان به دنبال پیاده نمودن شریعت، تصویری خشن از اسلام ارائه دادند. دپارتمانی تحت عنوان امر به معروف و نهی از منکر تحت ریاست مولوی کمال الدین ایجاد نمودند که هزاران مرد کم سواد را در اختیار گرفته بود که مردم را در سطح شهرها کنترل می‌نمودند. این نهاد همچنین به عنوان نهاد اطلاعاتی طالبان عمل

می‌نمود و به گفته کمال الدین از هیچ نهاد و فردی جز ملا عمر دستور نمی‌گرفت. فتواهای کمال الدین به صورت منظم از رادیو شریعت (سابقاً رادیو کابل) پخش می‌شدند و این فتاوی تمام رفتارهای اجتماعی مردم را پوشش می‌دادند و مخالفت با آن‌ها مخالفت با اسلام بود(Hasan, 2011: 105-108). طالبان به زنان اجازه‌ی کار و تحصیل نمی‌دادند و دخترها تنها تا سن هشت سالگی و آن هم برای یادگیری قرآن حق آموزش داشتند. آنان جز با وجود یک همراه مرد، حق مراجعه به پزشکان مرد برای درمان را نداشتند و این به گسترش بیماری‌ها در میان آن‌ها انجامید. مدارس ابتدایی در کابل نه تنها برای دخترها، بلکه همچنین برای پسرها تعطیل شد، چرا که تقریباً همه‌ی معلمان ابتدایی خانم بودند. (Ibid, 165-167).

محصول اقتصادی اصلی در افغانستان تریاک بود. در سال ۲۰۰۰، افغانستان برای ۲ سال متوالی بزرگ‌ترین تولید کننده‌ی تریاک در جهان بود. پس از آن خشکسالی بی سابقه‌ای در افغانستان طی ۳۰ سال گذشته رخ داد و کشاورزی افغانستان را بشدت متأثر ساخت. تجارت عمده، قاچاق کالا و مواد مخدر بود. دو ارز رقیب در کشور وجود داشت که هر دو دچار تورم بودند. تجارت رسمی بسیار کم رنگ بود و موانعی مانند ناامنی و راهزنی در مقابل آن وجود داشت. کشور همچنین وابسته به کمک‌های بین‌المللی بود. در آمد سرانه بر اساس ارقام بانک جهانی ۲۸۰ دلار در سال بود (www.globalsecurity.org).

در دوره‌ی طالبان قدرت‌های منطقه‌ای برای دستکاری امور در جهت منافع خود در افغانستان مداخله نمودند. درک منافع ژئوپلتیک و اقتصادی افغانستان برای همسایگان این کشور، موجب مبادرت آن‌ها به ایفای نقش‌های نیابتی در جنگ‌های داخلی افغانستان می‌شد (Goodson, 2001:8-9). طالبان به رهبری ملاعمر به نیابت از عربستان، پاکستان، و امارات متحده‌ی عربی در مقابل اتحاد شمالی که جبهه‌ای از فرماندهان شبه نظامی – مانند احمد شاه مسعود، عبدالرشید دوستام، کریم خلیلی، محمد فهیم و اسماعیل خان- تحت رهبری سیاسی برهان الدین ربانی و به نیابت از ایران، روسیه، و هند بود، می‌جنگیدند. (Jetly, 2009: 30)

از لحاظ شناسایی بین‌المللی در دوره‌ی طالبان تنها سه کشور این رژیم را به رسمیت شناختند. این سه کشور عربستان سعودی، امارات متحده‌ی عربی و پاکستان هستند. بقیه‌ی کشورهای جهان یا حکومت در تبعید و ضعیف برهان الدین ربانی که پایگاهی ضیف در شمال افغانستان داشت را به رسمیت شناخته بودند و یا به طور کلی افغانستان را نادیده گرفته بودند(www.globalsecurity.org).

فروماندگی دولت در حال حاضر

فروماندگی دولت در افغانستان از ارائه خدمات عمومی؛ فروپاشیدگی اقتصادی؛ نبود نهادهای کارامد و کافی؛ ناتوانی دولت در حفظ مرزها و انتظام جامعه؛ و فساد و احتجار دولت، باعث شد تا طالبان یک رژیمی باشد که هیچ یک از فاکتورهای یک دولت بر اساس تعریف وبری را نداشته باشد. فروماندگی دولت در افغانستان پس از حمله ایالات متحده نیز ادامه داشت و افغانستان بر اساس محاسبات چند ساله‌ی موسسه بنیاد صلح همواره جزء چند کشور فرومانده در جهان بوده است و در سال جاری میلادی نیز رتبه‌ی ششم را از لحاظ فروماندگی دارد. برای روشن شدن موضوع، وضعیت افغانستان در سال ۲۰۱۲ را بر اساس یافته‌های موسسه بنیاد صلح بررسی می‌نماییم.

جدول شماره۱–وضعیت شاخصه‌های دوازده‌گانه فروماندگی دولت در افغانستان بر اساس یافته‌های موسسه بنیاد صلح

شاخصه‌ها	نمره از ۱۰	رتبه در میان کشورها
فشارهای جمعیتی فزاینده	۸/۹	۱۳
حرکت گسترده پناهندگان یا آوارگان	۹	۷
میراث نارضایتی یا سوء ظن گروهی انتقام جویانه	۹/۴	۷
خروج نیروی انسانی و فرار مغزها به صورت طولانی مدت و باثبات	۷/۴	۳۱
توسعه ناهمگون اقتصادی در میان گروه‌ها	۸/۱	۳۵
فقر، نزول اقتصادی آشکار و/یا وخیم	۷/۷	۲۸
مشروعیت زدایی از دولت	۹/۵	۹
وخامت رو به رشد ارائه خدمات عمومی	۸/۵	۱۹
تعلیق حکومت قانون و نقض گسترده حقوق بشر	۹/۷	۵
فعالیت دستگاه امنیتی همانند یک دولت در درون دولت	۹/۷	۵
افزایش شکاف میان نخبگان حاکم	۱۰	۲
دخالت دیگر دولت‌ها یا بازیگران سیاسی خارجی	۸/۹	۱۴

Source: http://**www.fundforpeace.org**/global/states/ccppr12af-countryprofile-afghanistan-08b.pdf

• افغانستان به واسطه‌ی شاخصه‌های بسیار پایین سلامت، بالاترین نرخ مرگ و میر نوزادان و مادران را دنیا دارد. بر اساس گزارش‌ها تنها ۵۷ درصد افغانی‌ها به درمانگاه‌های سالم دسترسی دارند. افغانستان همچنین چهارمین نرخ مرگ و میر را داراست.

• افغانستان بیش از سه میلیون پناهنده دارد که یک سوم پناهندگان جهان را در بر می‌گیرد و این منجر به دارا شدن نمره‌ای بالا در شاخص پناهندگان می‌شود.

• رقابت‌های سرزمینی و تنش‌های قبیله‌ای سابقه دار به صورت منفی شاخص شکایت گروهی را متأثر ساخته است. گروه‌های قومی به شدت دچار اختلافاند؛ برای نمونه، گروه اکثریت پشتون متمایل به سلطه بر گروه اقلیت هزاره است. طالبان مسئول بسیاری از حملات انجام شده در جهت تحریک تنفر قومی است.

• علی رغم سرمایه گذاری‌ها و ارسال وجه‌های گسترده از جانب دیاسپورای افغان، این کشور همچنان یکی از کم توسعه یافته ترین کشورهای جهان است و بیش از یک سوم جمعیت آن زیر خط فقر هستند.

• ارقام سازمان ملل متحد نشان می‌دهند که ۸۰ درصد خسارت‌ها به غیرنظامیان از جانب گروه‌های شورشی است که این در جهت منفی شاخص امنیت را در این کشور متأثر می‌سازد.

• فساد گسترده در افغانستان بدتر شدن وضعیت مشروعیت را در این کشور نشان می‌دهد. تجارت ریشه دار مواد مخدر، وجود گروه‌های شورشی مسلح فراوان (از جمله فعالیت‌های شبکه حقانی) و ترور سیاستمداران بلندپایه – که حداقل ۶ مورد از آن‌ها در سال ۲۰۱۱ گزارش شد- همچنان چالش آفرین هستند.

• نمره خدمات عمومی بدون تغییر باقی مانده است در عین اینکه پروژه‌های توسعه طی سال‌های اخیر افزایش یافته‌اند.

• نمره دخالت‌های خارجی با توجه به وابستگی کامل به نیروهای خارجی در بالاترین وضعیت ممکن قرار دارد. نیروهای ناتو از سال ۲۰۰۳ عملیات‌های ضد شورش و حفظ صلح در این کشور را مدیریت نموده اند(Fund for Peace, 2012: 4-5).

با توجه به وجود یک جامعه‌ی به شدت قبیله محور دولت مرکزی اقتدار اندکی در مرزهای خود دارد. با توجه به این ضعف در کنترل جامعه، گروه‌های مسلح و سندیکاهای خلاف در این کشور زمینه‌ی پرورش و شکوفایی یافته‌اند. خدمات عمومی، راه‌های اصلی و مسیرهای حمل و نقل توسعه‌ی قابل توجه‌ای نداشتند. دولت ضعیف مرکزی متحمل نفوذ قدرتمند نیروهای خارجی است و در عین حال تلاش نماید تا اعتماد کسانی که حامی سیاست منطقه‌ای یا قبیله‌ای هستند، را جلب نماید. و با وجود حضور نیروهای نظامی خارجی، شبه نظامیان مخالف دولت و طالبان به خشونت گسترده مبادرت می‌ورزند(Ibid:5).

تهدیدات امنیتی و فرهنگی خراسان بزرگ

افغانستان به دلیل ناتوانی دولت در اعمال زور مشروع در مرزهای خود و انجام کارویژه‌های یک دولت کارامد که در موارد بالا تشریح شدند، دارای تهدیدات امنیتی و فرهنگی فرامرزی است. تروریسم، قاچاق اسلحه و مواد مخدر تهدیداتی هستند که هم از لحاظ امنیتی و هم از لحاظ کشورهای منطقه خراسان بزرگ را متأثر می‌سازند.

۱- تروریسم:

سرویس تحقیقاتی کنگره در گزارشی به کنگره این گونه، مسئله دولت‌های فرومانده را مطرح می‌سازد: "بر اساس ارزیابی‌های گوناگون، دولت‌های ضعیف و فرومانده پایگاه اولیه سازمان تروریستی خارجی معارض با ایالات متحده هستند. این موضوع در مورد سازمان‌های تروریستی مانند جیش محمد و القاعده و حامیان انها یعنی طالبان صدق می نماید. تروریست‌ها می توانند از ضعف یا نبود نیروهای انتظامی در این دولت‌ها استفاده نموده و فعالیت‌های مربوط به آموزش، جذب نیرو، و برنامه‌های اقتصادی غیرقانونی برای تامین مالی عملیات‌های خود را تسهیل نمایند. دولت‌های فرومانده مانند افغانستان می‌توانند محیط آرمانی برای تشکیل و گسترش سازمان‌های تروریستی باشند، چرا که دولت میزبان توانایی حکمرانی در بخش‌های سرزمین خود را ندارد. همچنین کشورهایی که درگیر ماجرا هستند، می توانند تجربیات شبه‌نظامی خود را به انان انتقال دهند"(Wyler, 2008: 5-6).

نخست؛ دولت‌های فرومانده پایگاه مناسبی برای کسانی هستند که معتقد به توسل به ترور برای دست یابی به اهداف خود هستند، دوم، انها می‌توانند کار جذب نیرو و آموزش را در سرزمین‌های این چنینی با مزاحمت بسیار کم‌تری انحام دهند. سوم؛ اینکه دولت‌های فرومانده محیط مساعدی برای انجام برخی فعالیت‌های اقتصادی غیرقانونی مانند قاچاق کالا و کشت و قاچاق مواد مخدر برای تامین مالی عملیات‌های گروه‌های تروریستی هستند. چهارم؛ به دلیل نارضایتی‌های اجتماعی گرایش به افراط در جوامع دولت‌های فرومانده بسیار محسوس است و این موضوع به تروریست‌ها هم در زمینه ی جذب نیرو و هم در زمینه ی پذیرش اجتماعی کمک می‌نماید. افغانستان یک نمونه عالی ازاین حیث است.

چرایی ایجاد وضعیت تشریح شده در بالا به مختصات فروماندگی دولت باز می گردد. نخست دولت-های فرومانده نمی توانند قدرت را در سطح داخلی بکارگیرند و دارای نیروهای انتظامی ضعیف و فاسدی هستند و این موضوع هزینه‌های مربوط به نفوذ، یارگیری، برنامه‌ریزی و اجرای عملیات تروریستی را برای گروه‌های تروریستی می کاهد. در واقع دولت‌های فرومانده به گروه‌های تروریستی نوعی وضعیت خودمختاری که نیازمند آن هستند، می‌دهند. دوم به دلیل نارضایتی‌های اجتماعی گرایش به افراط در جوامع دولت‌های فرومانده بسیار محسوس است. این سرزمین-ها مملو از جوانان سرخورده ای هستند که از وضعیت اجتماعی موجود ناراضی و از خود بیگانه‌اند و همچنین خشونت سیاسی برای انها تبدیل به یک رفتار عادی شده است. این موضوع به تروریست‌ها هم در زمینه‌ی

جذب نیرو و هم در زمینه‌ی پذیرش اجتماعی کمک می‌نماید. در نهایت اینکه

دولت‌های فرومانده واحدهای سرزمینی دارای حاکمیت هستند که توسط جامعه‌ی بین‌المللی، این حاکمیت انها به رسمیت شناخته شده است و این موضوع از دو جنبه به گروه‌های تروریستی کمک می-نماید. اولا تا حد زیادی راه را بر دخالت خارجی می بندد و اینان دارای یک حاشیه امن می شوند و راحت تر می-توانند به فعالیت‌های خود بپردازند. و دوم اینکه به دلیل همین شناسایی بین‌المللی، مسئولان این سرزمین‌ها که معمولا افرادی ضعیف و فاسدپذیر هستند، می توانند تسهیلات بین‌المللی مانند ویزا و پاسپورت را برای گروه‌های تروریستی فراهم نمایند (Piazza, 2008: 469-488).

افغانستان که یکی از منابع اصلی افراط‌گرایی و تروریسم است، موارد متعدد تروریستی را علیه مردم و مسئولان کشورهای منطقه باعث شده است و یک نمونه‌ی بارز آن را می‌توان حمله به کنسولگری ایران در قندهار دانست.

۲- مهاجرت:

مهاجرت افغان‌ها از زمان بدست گرفتن قدرت توسط حزب دموکراتیک خلق افغانستان در آپریل ۱۹۷۸و برکناری دولت داوود محمد آغاز شد. با حمله شوروی به افغانستان در دسامبر ۱۹۷۹ سیل مهاجران سرعت بیشتری به خود گرفت(Hasan, 1995). با آغاز سال ۱۹۸۱، نزدیک به ۳/۷ میلیون نفر پناهنده وارد خاک ایران و افغانستان شده بودند (Turton and Marsdon, 2002:11). در سال ۱۹۹۸ جماهیر شوروی خروج خود از خاک افغانستان را پذیرفت، با این حال بازگشت گسترده –در حدود ۱ میلیون و نیم نفر با برکناری نجیب الله صورت گرفت. اما با درگیری‌های تازه بین مجاهدین برای کسب قدرت و در دست گرفتن پایتخت، حدود ۱ میلیون نفر را –البته در درون کشور آواره نمود(UNHCR, 1994) . پس از روی کار آمدن طالبان نیز با وجود ایجاد نوعی امنیت قبیله‌ای به دلیل حکومت متحجرانه آنان، بسیاری از افغان‌ها بویژه افراد تحصیل‌کرده کشور را ترک نمودند. آخرین موج مهاجرت افغان‌ها در زمان حمله ایالات متحده به افغانستان صورت گرفت که طی آن حدود دویصد تا سیصد هزار افغانی خاک کشور را ترک نمودند. پس از شکست طالبان، کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد مذاکراتی را با ایران، افغانستان و پاکستان انجام داد و تعداد زیادی از افغان به کشور خود بازگشتند (UNHCR, 2006). اما به دلیل ناتوانی ایالات متحده در ایجاد امنیت پایدار، بر اساس آمار موسسه بنیاد صلح همچنان بیش از سه ملیون پناهنده افغان وجود دارد. ضمن اینکه این آمار تنها مربوط به افراد ثبت‌نام شده هستند.

مهاجرت به نوبه‌ی خود یک تهدید امنیت ملّی علیه کشور پذیرنده مهاجران است. پس از پایان جنگ سرد، اول ویور، باری بوزان و دیگر همفکرانشان در مکتب کپنهاک مفهوم امنیت اجتماعی را مطرح نمودند که در پی آن موضوعاتی مانند قومیت، هویت ملی و مهاجرت مطرح شدند(Waever and Buzan, 1993). برخی اوقات مهاجرت به صورت چشم‌گیری نظم داخلی یک جامعه را متأثر می‌سازد، ساختارهای نهادی سنتی آن را به چالش می‌کشد، و مولفه‌های مربوط به انسجام و یکپارچگی جامعه مزبور را دگرگون می-نماید(www.turkishweekly.net).

به صورت خلاصه نخست؛ مهاجرت می تواند با متأثر ساختن ظرفیت و خودمختاری یک دولت در زمینه‌ی حفظ حاکمیت در تعدادی از نواحی قلمرو خود، امنیت ملی آن را به چالش بکشد. مسائلی مانند رقابت درونی مهاجران و مشکلاتشان با مردم جامعه مقصد، مستعد بودن آنان برای روی آوری به جرایم سازمان یافته و مسائلی از این قبیل این موضوع را باعث می‌شوند.

دوم؛ مهاجرت با تغییر خصوصیات جمعیت شناختی

جامعه مقصد، می تواند هویت ملی و بنابراین امنیت اجتماعی کشور مزبور را با خطرمواجه سازد(Ibid).

در این زمینه مهم‌ترین تهدیدات فرهنگی مهاجرت از سمت افغاتستان متوجه کشورهای ایران و پاکستان است که آثار متعدد اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی برای این کشورها در بر داشته است.

۳- قاچاق اسلحه و مواد مخدر:

مواد مخدری که در افغانستان تولید می‌شود، سلامت و رفاه مردم را در مناطق مختلف جهان تهدید می‌نماید. تجارت غیرقانونی آن، همچنین حاکمیت، امنیت، ثبات و توسعه را در افغانستان، در میان همسایگانش، در گستره خراسان بزرگ و فراتر از آن- تهدید می‌نماید. تهدیدات انیتی چندگانه تجارت مواد مخدر در افغانستان، تنها محدود به بازارهای دوردست نیستند. در افغانستان و کشورهای همسایه‌اش سطح مصرف مواد مخدر به صورت چشم‌گیری طی دهه‌ی گذشته افزایش پیدا کرده است. حدود ۳۵ هزار هکتار از زمین‌های افغانستان به کشت تریاکی اختصاص دارند که در افغانستان، پاکستان، ایران، ترکمنستان، ازبکستان و تاجیکستان مصرف می-شوند.

جدول ۲: مصرف مواد مخدر در افغانستان و کشورهای منطقه (به تن) در سال ۲۰۰۹

مصرف تریاک	مصرف هروئین	تعداد مصرف‌کنندگان مواد مخدر	
افغانستان	۳۵۰۰۰۰	۵	۲۳۰
پاکستان	۷۲۷۵۰۰	۲۰	۱۳۲
جمهوری اسلامی ایران	۱۲۰۰۰۰۰	۱۶	۴۷۶
آسیای مرکزی	۳۵۸۰۰۰	۱۱	۳۶
جمع کل	۲۶۳۵۰۰۰	۵۳	۸۷۴

Source: UNODC, Drug Use in Afghanistan: 2009 Survey and World Drug Report, 2010.

در افغانستان و هر جای دیگر در دنیا گروه‌های سازمان‌یافته‌ی بین‌المللی استفاده‌کنندگان اصلی تجارت ۶۸ میلیارد دلاری در سال ۲۰۰۹ بودند، تجارتی که همراه با جرایم دیگری مانند قاچاق اسلحه و انسان همراه بود. در سال ۲۰۰۹ طالبان در افغانستان حدود ۱۵۰ میلیون دلار، قاچاقچیان افغانی ۲/۲ میلیارد دلار، و کشاورزان افغان ۴۴۰ میلیون دلار از تجارت مواد مخدر منتفع شدند(Ibid).

مرتبط دانستن محل جرایم سازمان‌یافته‌ی فراملی از جمله قاچاق مواد مخدر با یک مکان خاص می‌تواند گمراه کننده باشد و مسیر ارتکاب ممکن است گستره‌ای از کشورها را در برگیرد (که در نهایت به کشورهای ثروتمند که مصرف‌کنندگان آنها بیشترین سوددهی را برای گروه‌های سازمان‌یافته دارند، ختم می‌شود)، اما جریان‌های مربوط به جرایم‌سازمان یافته‌ی فراملی نشان می‌دهد که دولت‌های فرومانده محیط‌های مسائدی برای برخی از گونه‌های جرایم سازمان یافته فراهم می-نمایند که در مکان‌های دیگر امکان‌پذیر نیست. ساختارهای دولت‌های ضعیف و مرزهای رسوخ پذیر آنها، امکان قاچاق کالا ، قاچاق انسان، و قاچاق مواد مخدر را به صورت چشم‌گیری فراهم می‌نمایند(Hansen, 2011:4).

در نهایت طبق گفته‌ی شعله آتشین، "موادمخدر زندگی انسان‌ها و جوامع را نابود می کند، توسعه پایدار انسانی را مخدوش می سازد و موجب جرایم می‌گردد. مواد مخدر کلیه بخش های جامعه را در کلیه کشورها تحت الشعاع قرار می‌دهد و به ویژه استعمال موادمخدر، آزادی و رشد جوانان یعنی مهم‌ترین دارایی و ثروت

جهانی را خدشه دار می‌سازد .موادمخدر خطر بزرگی برای سلامت و رفاه انسانها، استقلال کشورها، دموکراسی، ثبات ملت‌ها، ساختار کلیه جوامع و منزلت میلیون‌ها انسان امیدوار و خانواده‌های آنان به شمار می آید"(یاوری بافقی، صالحی و هاشمی،۱۳۸۹: ۵۸۶).

نتیجه‌گیری:

دولت افغانستان نمونه بارز یک دولت فرومانده است که این مشخصه‌ی خود را هم قبل و هم بعد از اشغال این کشور توسط ایالات متحده، حفظ نموده است. این کشور جامعه‌ای از هم گسیخته، نظام سیاسی نهادینه نشده و اقتصادی ناسالم دارد و از سویی حاکمیت خود را در مقابل نیروهای خارجی از داده است.

این موضوع باعث می‌شود تا نابسامانی‌هایی در جامعه افغان شکل بگیرد. از جمله اینکه قاچاق مواد مخدر به سادگی هر چه بیشتر و دور از دسترس نیروهای نظامی و انتظامی انجام بشود. گروه‌های افراط‌گرا و تروریستی بتوانند در این منطقه برای خود پایگاه‌هایی داشته باشند، از میان افراد ناراضی یارگیری نمایند و برای آموزش، برنامه‌ریزی عملیات و قاچاق تسلیحات مشکل چندانی نداشته باشند. همچنین این وضعیت موجب می‌گردد تا مهاجرت میلیونی مردم افغانستان به کشورهای همسایه بویژه ایران و پاکستان بپذیرد.

در واقع، با توجه به پیچیدگی روزافزون مناسبات بین‌المللی در پرتو پیشرفت‌های معاصر، موضوعات داخلی کشورها حالت بین‌المللی پیدا نموده‌اند و بنابراین ناامنی در یک کشور می‌تواند امنیت دیگر کشورهای عرصه‌ی جامعه‌ی بین‌المللی را با خطر مواجه سازد. در این پژوهش افغانستان به دلیل نزدیکی جغرافیایی و مشترکات فرهنگی در وهله‌ی اول کشورهای حوزه خراسان بزرگ را به لحاظ امنیتی و فرهنگی تهدید
می‌نماید.

در این بین، ایران به عنوان کشور همسایه افغانستان و به عنوان مهم‌ترین کشور حوزه خراسان بزرگ، با هر سه تهدید مطرح شده در این پژوهش یعنی تروریسم، قاچاق اسلحه و مواد مخدر و مهاجرت روبرو بوده است و ما می توانیم تأثیرات این تهدیدات را در عمق جامعه‌ی خود مشاهده نماییم. برای مثال، می‌توان به وجود میلیون‌ها تبعه افغان در ایران و آسیب‌های اجتماعی و اقتصادی این مسئله اشاره نمود. ضمن اینکه ایران در همسایگی دو دولت فرومانده دیگر یعنی پاکستان و عراق نیز قرار دارد و باید برای مقابله با تبعات امنیتی فروماندگی در این کشورها نیز آمادگی داشته باشد.

مسئله دیگر مسئله دخالت‌های خارجی است. آمریکا با حضور خود در منطقه یک تهدید امنیتی و فرهنگی برای ما به حساب می‌آید. یکی از بهانه‌های عمده حضور و تداوم این حضور ایالات متحده در منطقه خاورمیانه وجود دولت‌هایی است که دارای کنترل در مرزهای خود نیستند و از طرقی مانند تروریسم و احتمال دست یابی گروه‌های تندرو به تسلیحات کشتار جمعی در این کشورها، امنیت ایالات متحده را تهدید می‌نمایند. حضور نظامی در افغانستان و عراق و دخالت‌ها در پاکستان تا حد زیادی با این بهانه صورت می‌گیرد. ضمن اینکه ایالات متحده میتواند این توجیه را در مورد کشورهای دیگر نیز بکار بگیرد و کشورهای چالشگر خود را بدین وسیله مورد تجاوز قرار دهد.

فهرست منابع

یاوری بافقی ،امیر حسین ، صالحی صدقیانی، جمشید و سادات هاشمی ، صدیقه (۱۳۸۹). **"تعیین تأثیر قاچاق موادمخدر بر امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران"**، فصلنامه مطالعات مدیریت انتظامی، شماره ۴.

"Conflict Assessment Indicators", **Found for peace**. Available at: http://www.fundforpeace.org/global/library/cr-10-97-ca-conflictassessmentindicators-1105c.pdf

Conflict, Security and Development, World Development Report 2011, **World Bank**, (April 2011), Available at: http://siteresources.worldbank.org/EXTWDR2011/Resources/6406082125623901578l/WDR_2011_Overview.pdf

Country Profile: Afghanistan, **Fund For Peace**, July 2012, pp 4-5, available at: http://**www.fundforpeace.org**/global/states/ccppr12af-countryprofile-afghanistan- 08b.pdf.

Fair ,C. Christine et. al, (2010). **Pakistan: Can the United States Secure an Insecure State?,** Pittsburgh, Rand Corporation,.

Ghani Ashraf et al, (2005), **Closing the Sovereignty Gap: An Approach to State-Building,** London: Overseas Development Institute.

Ghani, Ashraf and Clare Lockhart, (2008), **Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World,** Oxford University Press.

Goodson, Larry P (2001). **Afghanistan's Endless War: State Failure, Regional Politics, and the Rise of The Taliban,** Washington : University of Washington.

Hansen ,Wibke(2011). "The Failed States –Organized Crime- Terrorism Nexus", **Stiftung Wissenchaft und Politik**. available at: http://www.swpberlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2011C40_hansen_ks.pdf

Hasan, Israr (2011)**. The Conflict Within Islam: Expressing Religion Through Politics**,Bloomington: iUniverse.

Hasan, Kakar, M. (1995). **Afghanistan: The Soviet Invasion and the Afghan Response, 1979-1982**, Berkeley, University of California Press, ch. 1.

http://**www.globalsecurity.org**/military/world/afghanistan/taliban.htm.

http://www.**globalsecurity.org**/military/world/afghanistan/taliban.htm.

http://www.**turkishweekly.net**/columnist/3108/migration-as-a-threat-to-security.html

http://**www.unhcr.org**/451a47ec2.html .

Jetly, Rajshree **(**2009). **Pakistan in Regional and Global Politics**, New Delhi: Rutledge.

Piazza, James A. (2008)" Incubators of Terror: Do Failed and Failing States Promote Transnational Terrorism?", **International Studies Quarterly,**۵۲.

Primortaz,Igor (2004). **Terrorism: The Philosophical Issues**, New York: Palgrave Macmillan.

Refugees in Pakistan. Geneva: UNHCR Research and Evaluation Division, 1994.

Repatriation Under Conflict: A Review of the Encashment Programme for Afghan Refugees Pakistan, **UNHCR**, February 1994. Available at: http://www.unhcr.org/3bc409564.html

Abbasi, mohammad jalal (2005). **Return to Afghanistan**? A Study of Afghans Living in Tehran, Kabul: Afghanistan Research and Evaluation Unit (AREU).

Robert I. Rotberg, editor, (2004), **When States Fail: Causes and Consequences**, Princeton: Princeton University Press.

Robinson, Paul, (2008), **Dictionary of International Security**, Polity.

Rotberg, Robert I (2002). ‘‘The New Nature of Nation-State Failure.’’ **The Washington Quarterly,** no 3.
Schetter ,Conrad. “The Bazaar Economy of Afghanistan: A Comprehensive Analysis”. Available at:
http://**www.zef.de**/fileadmin/webfiles/downloads/conferences/Bazar_Economy_of_Afghanistan.pdf.
Susan E Rice and Stewart Patrick, “Index of State Weakness in the Developing World”, **The Brookins Institution**,. available at:
http://www.brookings.edu/~/media/research/files/reports/2008/2/weak%20states%20index/02_weak_states_index.pdf .
The Global Afghan Opium Trade: a Threat Assessment, **United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)**, Vienna, July 2011.
Turtonn ,David and Marsden, Peter(2002). Taking Refugees for a Ride? The Politics of Refugee Return to Afghanistan, Afghanistan Research and Evaluation Unit. Available at:
http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/208E-Taking%20Refugees%20for%20a%20Ride-IP-web.pdf
Afghanistan Situation Operational Update, **UNHCR**, September 2006. Available at:
http://**www.unhcr.org**/451a47ec2.html .
Wardlaw , Grant (1982). **Political Terrorism: Theory, Tactics and Counter-Measures** ,Cambridge: Cambridge University Press.
Weaver, Ole et al (1993). **Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe,** New York: St. Martin’s Press.
Wyler, Liana Sun(2008). **Weak and Failing States: Evolving Security Threats and U.S. Policy**, CRS report for congress, August 28.